



# EXPECTATIVAS DE CRECIMIENTO SUSTENTABLE DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA DE LA ARGENTINA Y MARCO LEGAL PARA LOGRARLO

HUGO A. CETRÁNGOLO<sup>1</sup>; ANA C. AMADOR<sup>1</sup>; HÉCTOR STUPENENGO<sup>2</sup> e IGNACIO AVELLANEDA<sup>1</sup>

Recibido: 27/10/09

Aceptado: 21/12/09

## RESUMEN

El presente trabajo tiene como objetivo conocer el enfoque de algunos referentes calificados del sector agrícola argentino, sobre aspectos críticos y decisivos para el crecimiento de la producción agropecuaria.

Este estudio, se basó en entrevistas y encuestas personales, realizadas en el último trimestre del año 2008, focalizadas en las normativas actuales de la propiedad intelectual de semillas, el régimen de tenencia de la tierra y el uso responsable de los recursos naturales.

De este análisis se desprende un consenso general de crecimiento de la producción agrícola nacional y que el desarrollo tecnológico debe ser promovido para lograrlo, siendo en este marco la protección de la propiedad intelectual un aspecto relevante.

**Palabras clave.** Producción agropecuaria, biotecnología, pequeño agricultor, propiedad intelectual, legislación agrícola, ley de arrendamiento, bosques nativos.

## EXPECTATIONS OF SUSTAINABLE GROWTH IN AGRICULTURAL PRODUCTION IN ARGENTINA AND THE LEGAL FRAMEWORK TO ACHIEVE

## SUMMARY

The following study is a research to have an approach on the opinions of leaders from the argentinian agricultural sector, up to the year 2008, on the critical and crucial aspect for agricultural production growth. This study was conducted in a methodological framework based on personal interviews and surveys, focusing on the current rules of intellectual seed property, the system of land ownership and responsible use of natural resources.

From this analysis we can see that there is an agreement, where the general opinion is that there will be a rise in agricultural production, but to be able to make this possible, technology should be promoted and the protection of intellectual property should be considered a relevant issue.

**Key words.** Agricultural production, biotechnology, small farmers, intellectual property, lease law, native forests.

## INTRODUCCIÓN

Existe una demanda creciente de alimentos a nivel mundial y la producción de los mismos está limitada a algunas regiones que tienen, no sólo la capacidad productiva, sino también el marco institu-

cional y organizacional adecuado para aumentar la producción y productividad (Cetrángolo, 2008). El crecimiento de las necesidades alimentarias de la creciente población mundial requieren la compatibilización de dos objetivos habitualmente en conflic-

<sup>1</sup> Cátedra de Sistemas Agroalimentarios, Facultad de Agronomía, UBA. Avda. San Martín 4453 (1417). Buenos Aires.

<sup>2</sup> Consultor Independiente.

to: la adopción de tecnología para el crecimiento de la producción y la conservación del medio ambiente (Cetrángolo *et al.*, 2009).

En ese contexto debe señalarse que la Argentina es uno de los productores de alimentos que más ha crecido en los últimos años (Regúnaga, 2005), como consecuencia de la aplicación de distintas tecnologías que han permitido aumentar la frontera agrícola, el rendimiento de determinados cultivos y, para otros, la disminución del riesgo.

Las proyecciones de crecimiento de la agricultura argentina, indican que hacia el 2015 ésta podría situarse en 120 millones de toneladas (Llach y Harriague, 2008), lo cual requiere la adopción de mayor tecnología por parte de los sectores productivos y un ambiente social y político favorable a la agricultura. En este sentido la biotecnología aparece como el elemento que brinda mayores oportunidades de crecimiento (Regúnaga, 2005).

El conflicto entre el gobierno y el campo, iniciado en marzo de 2008, ha generado un ambiente poco favorable para la inversión, al cual se han sumado otros elementos, como la sequía que redujo drásticamente la producción, la crisis internacional y un desajuste durante el 2008 de la relación costo-precio de los productos agrícolas.

Pero además de ello existe incertidumbre sobre si se podrán concretar las referidas metas de crecimiento debido a limitaciones en la adopción de tecnología como consecuencia de problemas de propiedad intelectual de las semillas, la disponibilidad de uso de la tierra y la ampliación de la frontera agrícola, todos éstos temas están siendo tratados a nivel legislativo.

Es por ello que este trabajo, procura conocer la posición de importantes líderes de opinión sobre el marco jurídico, en temas decisivos para el crecimiento de la producción agropecuaria, principalmente en materia de regulaciones de la propiedad intelectual de semillas, el régimen de tenencia de la tierra y el uso responsable del medio ambiente.

El estudio y análisis de estos temas permite entender mejor algunas conductas, conocer opiniones y demandas de determinados grupos sociales, las cuales son de especial interés para reforzar la calidad del proceso de toma de decisiones políticas sobre factores críticos y específicos referidos al sector agropecuario.

Los objetivos particulares están dirigidos a la evaluación del potencial agropecuario en los próximos años y la incidencia de la actividad biotecnológica en el sector, la opinión sobre el marco jurídico de la propiedad intelectual de semillas y el nivel de acuerdo sobre las necesidades de diferenciar la legislación para los pequeños agricultores y los criterios para la definición de esta categoría, junto con la opinión del proyecto de ley arrendamiento y la ley de presupuestos mínimos ambientales para la protección de los bosques nativos.

#### MATERIALES Y MÉTODOS

Se efectuaron 57 encuestas y entrevistas personales realizadas en profundidad a referentes del sector, focalizando en la utilización de recursos naturales y en los objetivos mencionados. Los resultados del estudio fueron volcados en planillas para su posterior análisis, valoración e identificación de las posibles tendencias.

Los temas centrales tratados en las entrevistas fueron los siguientes:

- Evaluación de las posibilidades de crecimiento de la producción agropecuaria en los próximos años
- Opinión sobre la Biotecnología
- Opinión sobre una Ley que garantice la propiedad intelectual de las semillas
- Opinión sobre el proyecto de Ley de arrendamiento impulsado por la Federación Agraria Argentina (FAA)
- Opinión sobre la Ley de presupuestos mínimos ambientales para la protección de los bosques nativos, presentada por el diputado Miguel Bonasso

Las entrevistas se llevaron adelante en el último trimestre del año 2008, contando con la participación de referentes del sector público y privado, quedando definido el universo de estudio con la siguiente muestra representativa: Dirigentes de Entidades Técnicas y Empresariales, Entidades Gremiales, Instituciones Públicas, Periodistas Agropecuarios, Periodistas no Agropecuarios, Diputados y Senadores Nacionales. Constituyendo los grupos de opinión sobre los que se basó el análisis de los resultados.

Se destaca la buena predisposición de los líderes de opinión consultados para acceder a estas entrevistas, ya que se trata de referentes de muy alto nivel en cada uno de los sectores seleccionados o bien legisladores nacionales.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

A continuación se explican los resultados de las entrevistas realizadas:

### 1. Evaluación de las posibilidades de crecimiento de la producción agropecuaria en los próximos años

La visión sobre las expectativas de crecimiento del sector es positiva en todos los grupos entrevistados, como se demuestra en el Gráfico 1. Las respuestas de los diputados y senadores no han sido incluidas en éste y los demás gráficos, para independizar la presente investigación de las políticas partidarias lo cual no eran objeto de este estudio.

Las oportunidades de crecimiento están basadas en la aceptación general de que el sector está en condiciones de aumentar considerablemente su producción, principalmente como consecuencia de la creciente demanda internacional de alimentos y por la continua innovación tecnológica.

Los condicionamientos negativos se originan con la crisis internacional, la cual puede afectar a las exportaciones, generar incertidumbre y limitar el creci-

miento interno por la posibilidad de recesión económica.

Los comentarios sobre la política del gobierno nacional en las distintas entrevistas con referentes del sector agropecuario hacen hincapié en los conflictos con el sector, la falta de reglas claras y la carencia de una política interna de mediano y largo plazo.

### 2. Opinión sobre la Biotecnología

Las marcadas coincidencias sobre biotecnología indican que existe una elevada valoración positiva, ya que en el 100% de los casos, los entrevistados expresaron que por su aplicación, junto con la siembra directa, constituye el punto de inflexión entre el pasado, el presente y el futuro. Pero también se condiciona a la biotecnología por dudas y temores relacionados con el cuidado de la salud y la sustentabilidad ambiental.

Las opiniones destacan el aporte de la biotecnología por su fuerte incidencia en la producción, la cual genera un incremento debido a su eficacia y constante adopción, constituyéndose como una promesa para luchar contra el hambre.

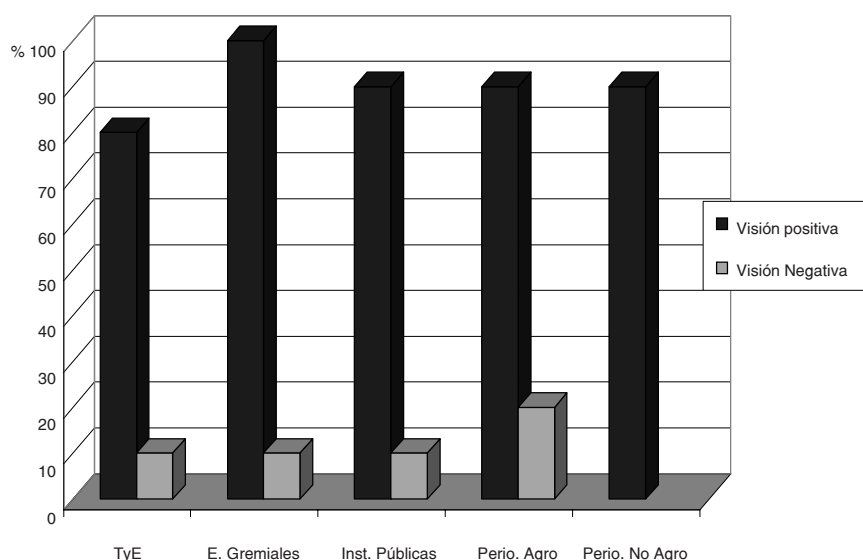


GRÁFICO 1. Percepción sobre la posibilidad de crecimiento del sector agropecuario. Fuente. Elaboración propia.

Por otro lado, los temores sobre el cuidado de la salud y medio ambiente están presentes junto con el requerimiento de mayores y mejores controles para la actividad biotecnológica con la participación del Estado en investigación y desarrollo, acompañados por una investigación científica que brinde certezas sobre el alcance de la biotecnología en el sector agropecuario.

### 3. Opinión sobre una Ley que garantice la propiedad intelectual de las semillas

Se registró un nivel de aprobación general del 84% sobre la necesidad de contar con una Ley que garantice la propiedad intelectual de las nuevas variedades de las semillas, las cuales son producto del desarrollo y la investigación, principalmente privada. Y se señaló la necesidad de una mejora de los sistemas de control actuales. Esta Ley debería permitir el desarrollo de las investigaciones en las empresas, logrando una mayor seguridad jurídica.

Existe un alto nivel de acuerdo sobre la necesidad de proteger la propiedad intelectual por medio de regalías, a excepción de los Periodistas no Agropecuarios, que expresan su desacuerdo con el pago de las mismas afirmando que la Ley está promovida por las empresas multinacionales.

En particular, las entidades gremiales manifestaron que la propiedad intelectual se protege por la Ley de Patentes, expresando un desacuerdo con el sistema de regalías extendidas.

El conjunto de los Legisladores, demanda la participación del Estado en el desarrollo de investigación propia y en garantizar el acceso al recurso biotecnológico para el total del sector agropecuario. El grupo de los Senadores Nacionales plantea la idea de no quedar prisioneros de las patentes y regalías. En el caso de los Diputados Nacionales, estos manifiestan la importancia de reconocer los derechos legítimos pero no permitir el abuso por parte de las empresas multinacionales.

Las opiniones, en general, evidencian el convencimiento de que en este momento no sería aprobado el proyecto de Ley debido a la tensa situación actual entre el gobierno nacional y el sector agropecuario.

Por otro lado, predomina la idea de que el proyecto debería ser elaborado por consenso entre los sectores involucrados, para tener luego tratamiento en el Congreso de la Nación.

### Nivel de conocimiento y opinión acerca del proyecto de Ley que modifica el capítulo V de la actual Ley N° 20247 de semillas

En las muestras entrevistadas de los distintos grupos, se registró un muy bajo nivel de conocimiento sobre este proyecto. En general, perciben pocas posibilidades en este momento para su tratamiento y aprobación legislativa.

Las opiniones favorables expresan los conceptos fundamentales de reconocer que el desarrollo genético es un valor que debe ser retribuido respetando así la propiedad intelectual, con el fin de incentivar las investigaciones que permitan en el futuro incorporar más tecnología.

Hubo también casos donde se registraron opiniones en desacuerdo con patentar las variedades, ya que se pierde el uso propio de la semilla aclarando que éste es un pedido impulsado por los semilleros. Enfatizan la necesidad de proteger también al productor.

En cuanto a los Legisladores Nacionales, se observa que la totalidad de los Diputados y Senadores entrevistados desconoce los detalles del proyecto de Ley impulsado por la Secretaría de Agricultura, pero suponen presiones por parte de las empresas para su implementación. Hay opiniones divergentes en los diferentes bloques acerca de la oportunidad del tratamiento del proyecto.

### Nivel de acuerdo con la incorporación de la categoría del pequeño productor al proyecto, dejándolo fuera del sistema de patentes

El 68,75% de los entrevistados de las distintas entidades, manifestó la aceptación sobre la incorporación de la categoría. Se constató un alto nivel de acuerdo en las Entidades Gremiales, los Legisladores Nacionales y los Periodistas Agropecuarios.

La percepción positiva respecto a la incorporación del pequeño agricultor afirma que es necesaria

esta figura para dar continuidad a su producción y para que puedan acceder a la innovación tecnológica, en especial a las aplicaciones de la biotecnología.

Quienes se encuentran en disconformidad con esta categorización, manifiestan que no debe haber excepciones y opinan que detrás de ésta pueden surgir trampas originadas por la búsqueda de beneficio por parte de empresas más grandes, siendo esto muy difícil de controlar. En todos los casos se ha expresado como requisito fundamental la definición clara y precisa de lo que abarca o comprende la categoría de pequeño productor.

### Criterios para la definición de la categoría pequeño agricultor

En todos los casos hay una marcada coincidencia sobre la dificultad que implica la definición de la categoría. Las distintas entidades exteriorizaron criterios muy disímiles para tener en cuenta al momento de su clasificación.

La heterogeneidad de criterios, que se visualiza en el Gráfico 2, está conformada por las opiniones que consideran que debe ser tomada en cuenta la facturación, la superficie y ubicación de los inmuebles,

por el tonelaje producido, por su ingreso anual, como la define la SEPyME, por un indicador combinado, por escalas de rentabilidad y por la forma en que lo define la SAGPyA. A continuación se muestran en que medida han sido citados:

En consecuencia, resulta necesario lograr un mayor grado de consenso tendiente a la delimitación de la categoría.

### 4. Opinión sobre el proyecto de Ley de arrendamiento

La mayoría de los entrevistados de entidades Técnicas y Empresariales, Entidades Gremiales, Instituciones Públicas y Periodistas Agropecuarios, manifestaron su desacuerdo con respecto al proyecto de Ley. Señalando que la misma tiene consecuencias imprevisibles en la proyección de la producción agrícola de la Argentina, ya que pone en riesgo el sistema desarrollado en la últimas décadas que ha permitido el crecimiento de la producción nacional. Han detallado como aspectos negativos que la Ley fija límites de superficie y plazos, que limitará la producción y que provocará una retracción de la agricultura, considerando que es preferible continuar con la práctica actual.

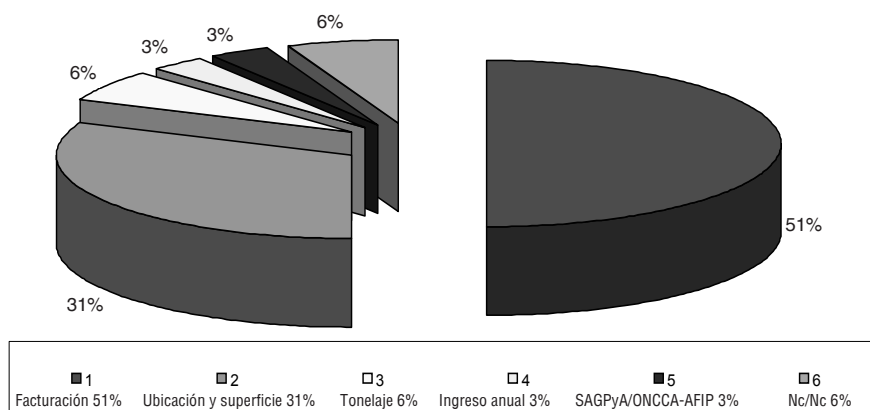


GRÁFICO 2. Criterios para la definición de la Categoría de Pequeño agricultor. Fuente. Elaboración propia.

En cambio, en la muestra entrevistada de Diputados y Senadores Nacionales, se observó un elevado nivel de acuerdo sobre el proyecto de Ley, no registrando diferencias significativas según la pertenencia política del entrevistado.

Los encuestados provenientes del sector legislativo afirmaron que la Ley, en la actualidad, se encuentra en etapa de elaboración en la SAGPyA y que protege a los pequeños y medianos productores, castiga impositivamente a los pooles de siembra, propicia el cuidado de la tierra y establece superficies y plazos. El grupo de periodistas no Agropecuarios manifestó estar de acuerdo, a pesar de tener un muy bajo conocimiento del proyecto de ley.

En paralelo, dentro de estos dos grupos se observaron opiniones segmentadas que indicaban la necesidad de fijar plazos mínimos para la ley y no máximos para el arrendatario, las que están representadas en el Gráfico 3.

### 5. Opinión sobre la Ley de presupuestos mínimos ambientales para la protección de los bosques nativos

En las distintas entidades se destacó la importancia de la Ley en la preservación de ambientes naturales.

Los entrevistados que se manifestaron de acuerdo con la llamada Ley Bonasso, declararon como aspectos positivos su importancia en la protección de los bosques nativos, el cuidado del medio ambiente y en que permite un mejor ordenamiento territorial con la preservación del recurso natural. Al mismo tiempo resaltaron como condición necesaria la función del Estado como participante activo del proceso.

En general los entrevistados estiman que no tiene un impacto negativo sobre la frontera agrícola. No obstante, se recogieron visiones distintas en las Instituciones Públicas con respecto a las Entidades Técnicas y Empresariales. Algunos de los entrevistados de estos grupos expresaron que la Ley tiene un impacto negativo sobre la frontera agrícola y que restringe el desarrollo de la agricultura por defender la conservación de ambientes ya modificados que carecen de valor. Otros evidenciaron que es posible armonizar posturas encontrando soluciones donde la producción no se vea perjudicada y que al mismo tiempo exista una conservación del medio ambiente.

Por otro lado, los distintos grupos perciben como positivo que deleguen en las provincias el reordenamiento territorial, aunque dudan sobre la eficacia de la implementación por parte de las mismas.

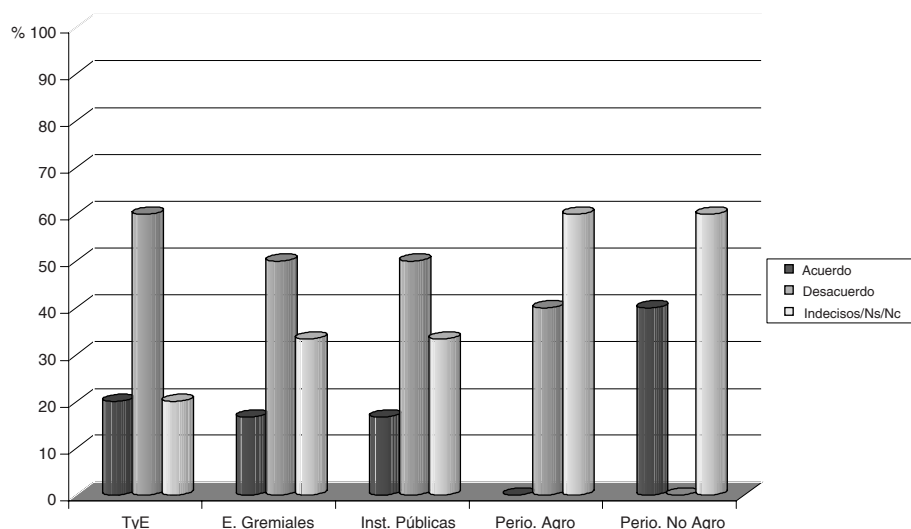


GRÁFICO 3. Opinión sobre el proyecto de Ley de Arrendamiento. Elaboración propia.

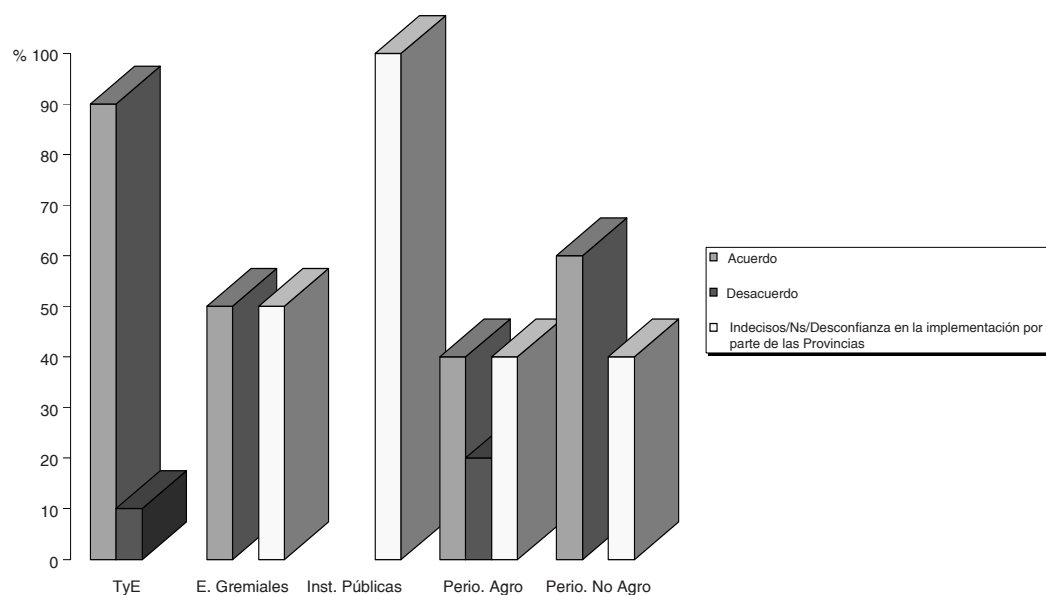


GRÁFICO 4. Opinión sobre la ley de Bosques. Elaboración propia.

Se evidencia que hay un nivel bajo de conocimiento de la Ley en las Entidades Gremiales, en las Instituciones Públicas y en los Periodistas no Agropecuarios. Los resultados se describen en el Gráfico 4.

#### CONCLUSIONES

Las entrevistas realizadas a un universo de referentes muy calificados del sector agrícola de la Argentina, que tienen un importante poder de decisión sobre la legislación, la generación y adopción de tecnología y la comunicación de temas relevantes para el crecimiento de la principal actividad productiva del país, permite obtener como conclusión general que hay acuerdo en que la producción agrícola argentina tiene perspectivas de crecimiento y que la tecnología debe ser promovida así como los mecanismos que brindan seguridad jurídica a la investigación, al desarrollo tecnológico y a la producción, en un marco de sustentabilidad ambiental.

En relación a los pequeños agricultores y los mecanismos que conducen a la seguridad jurídica de la

propiedad intelectual, existe consenso en que su situación debe ser tomada en cuenta, a pesar de que no resulta sencillo acordar el parámetro que permita delimitar la categoría.

Acerca del proyecto de ley de arrendamientos, existe un consenso contrario a la misma en todos los sectores productivos, que señalan el alto impacto negativo que tendría en la producción nacional, sin embargo los legisladores, tienen una visión diferente.

Sobre la Ley de arrendamiento, en cambio existe un consenso acerca de la necesidad de compatibilizar la producción con la conservación de los recursos boscosos, aunque hay algunos sectores que ponen énfasis en que deben ser protegidos sólo aquellos ambientes valiosos.

Existen dudas en muchos de los entrevistados acerca de la capacidad de control que existe por parte de las instituciones encargadas del mismo, tanto en los temas de propiedad intelectual, como en temas ambientales.



**BIBLIOGRAFÍA**

- CETRÁNGOLO, H. 2008. Conferencia Congreso Mundial de Ingenieros Agrónomos.
- CETRÁNGOLO, *et al.* 2009. Capítulo 2 del I.I.A.S.T.A.D.
- LLACH, J.J. y M.M. HARRIAGUE. 2008. El auge de la demanda mundial de alimentos 2005-2020: una oportunidad sin precedentes para la argentina. Fundación Producir Conservando.
- LEY N° 20.247 de Semillas y Creaciones Fitogenéticas.
- LEY N° 26.331 de presupuestos mínimos ambientales para la protección de los bosques nativos.
- REGÚNAGA, M. *et al.* 2005. «El Impacto de los cultivos genéticamente modificados (OGM's) en la agricultura argentina», Buenos Aires.